

Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat
Directoraat-Generaal Mobiliteit
t.a.v. mevrouw ir. M.J. Smit, directeur Wegen en Verkeersveiligheid
Postbus 20901
2500 EX DEN HAAG

Uw kenmerk Ons kenmerk Datum
- CDS20230019/BWI/IFE 24 januari 2023

Doorkiesnummer In behandeling bij E-mail
(088) 227 60 03 Directie **Bescherming persoonlijke levenssfeer**

Onderwerp: uitvoeringstoets (UVT) prestatieladder

Geachte mevrouw Smit,

Op 16 juni 2022 heeft u het CBR verzocht een uitvoeringstoets uit te voeren voor het ontwikkelen en implementeren van een zogenaamde prestatieladder voor de rijtscholenbranche (brief met kenmerk IENW/BSK-2022/115464). Dit naar aanleiding van een voorstel voor deze prestatieladder die het CBR op 19 mei 2022 aan het departement heeft gestuurd. Bijgaand stuur ik u de gevraagde uitvoeringstoets.

Aanleiding en doel prestatieladder

De aanleiding voor een prestatieladder is gelegen in de geconstateerde behoefte om de kwaliteit van de rijtschoolbranche te verbeteren. Dit werd zowel vanuit de branche zelf verwoord in het eindrapport van de alliantie Samen Sterk (juni 2020) als in het rapport van Emile Roemer 'Van rijles naar rijonderwijs' (april 2021), met adviezen over de mogelijkheden voor kwaliteitsverbetering in de rijtschoolbranche. Aanhakend op dit laatste rapport is het CBR door het ministerie van IenW gevraagd om voorafgaand aan een eventuele implementatie van de adviezen van de heer Roemer te bekijken op welke wijze het CBR in haar bedrijfsvoering al eisen zou kunnen stellen aan de slagingspercentages van rijtscholen.

Doel van een dergelijk instrument is om rijtscholen met lage slagingspercentages te stimuleren hun prestaties te verbeteren en rijtscholen met hoge slagingspercentages te belonen en daarmee het gemiddelde slagingspercentage (al jarenlang rond de 50%) te verhogen en kandidaten beter te beschermen tegen slecht presterende rijtscholen. Zo waren er in 2021 bijvoorbeeld circa 1.200 rijtscholen ingeschreven bij het CBR met een slagingspercentage lager dan 30%.

Opzet prestatieladder

De prestatieladder die het CBR in mei 2022 heeft voorgesteld gaat uit van een ondergrens van het slagingspercentage voor het eerste B-examen van 30%. Rijtscholen worden geacht dit niveau minimaal te kunnen halen. Elke zes maanden worden de slagingspercentages vastgesteld en rijtscholen die lager scoren worden gesanctioneerd.

Deze sancties kennen een gefaseerde opbouw zodanig dat bij herhaaldelijk onderpresteren de zwaarte van de sanctie toeneemt met als ultieme sanctie uitschrijving bij het CBR indien vier keer opeenvolgend het minimum niveau niet is gehaald. Deze gefaseerde aanpak geeft rijsscholen voldoende ruimte om de prestaties te verbeteren alvorens het CBR tot uitschrijving overgaat. Daarnaast is in de prestatieladder opgenomen dat rijsscholen met een slagingspercentage boven de 65% bepaalde privileges genieten.

Conclusie uitvoeringstoets: uitvoerbaar maar onwenselijk

Vanaf juni 2022 is het CBR begonnen om de uitvoeringsconsequenties van een dergelijke prestatieladder gedetailleerd in kaart te brengen. Daarbij is gekeken naar de te verwachten effecten op het overall slagingspercentage, de organisatorische consequenties voor het CBR, de consequenties voor rijsscholen en kandidaten, de impact op processen en systemen en de daarmee samenhangende benodigde IT-capaciteit, de risico's en daarbij behorende mitigerende maatregelen en de kosten (zowel incidenteel voor de ontwikkeling als de structurele jaarlijkse kosten). De resultaten daarvan leidden tot de conclusie dat het invoeren van de prestatieladder weliswaar uitvoerbaar is, maar het doorzetten zou in de optiek van het CBR onverstandig zijn. Daarvoor gelden vier hoofdargumenten: (te) beperkte impact op het gemiddelde slagingspercentage, onevenredig grote impact op organisatie, processen en IT-inzet, niet mitigeerbare risico's en hoge kosten. Daarnaast is tijdens het traject ook gebleken dat er geen eensluitend draagvlak is voor de voorgestelde prestatieladder binnen de branche. De meningen over de verschillende onderdelen van de prestatieladder lopen soms sterk uiteen tussen de diverse partijen.

Beperkte impact op slagingspercentages

In de uitvoeringstoets is gekeken wat de impact op het overall slagingspercentage is als alle rijsscholen zouden voldoen aan de minimale norm van 30%. Daarnaast is nader bekeken of opleiders die al voldoen aan dit criterium door de prestatieladder gestimuleerd worden om beter te presteren. Naar aanleiding van gespreken met individuele opleiders is de inschatting dat er slechts een zeer beperkt stimulerend effect uitgaat van de prestatieladder bij deze laatste groep opleiders. Met dit in het achterhoofd is voor het bepalen van het effect enkel gekeken wat de impact is als alle opleiders minimaal een slagingspercentage van 30% halen. Op basis van de cijfermatige analyses op voorgaande jaren komt dit voor het landelijk gemiddelde uit op een stijging van 1-1,5%. Dat is lager dan op voorhand was verwacht.

Forse impact op organisatie, processen en IT-inzet

Het CBR is een publieke dienstverlener met een groot volume aan examenproducten (jaarlijks circa 1,5 miljoen theorie- en praktijkexamens), die belangrijke maatschappelijke en wettelijke taken uitvoert waar veel burgers van afhankelijk zijn. Bij een dergelijk groot volume is het vrijwel per definitie van belang om complexiteit zoveel mogelijk te voorkomen en de procesinrichting zo eenvoudig mogelijk te houden. Dit om een betrouwbare en robuuste dienstverlening zoveel als mogelijk te kunnen garanderen. Tijdens het opstellen van de uitvoeringstoets is gebleken dat het optuigen van een prestatieladder grote organisatorische consequenties heeft, veel additionele personele inzet vraagt, en veel complexiteit toevoegt aan de bestaande processen. Het leidt uiteindelijk tot zes verschillende regimes aan dienstverlening voor categorieën rijsscholen (rijsscholen met slagingspercentage tussen 30-65%, rijsscholen met één sanctie, twee sancties, drie sancties, vier sancties en rijsscholen met privileges omdat hun slagingspercentage hoger is dan 65%). Elke zes maanden verandert de samenstelling van de categorieën omdat er een nieuw meetmoment heeft plaatsgevonden.

Daarnaast is in kaart gebracht wat de benodigde IT-inzet is voor het aanpassen van systemen en processen. Deze is zeer fors en bedraagt circa een kwart van de beschikbare IT-jaarcapaciteit.

De huidige IT-kalender is al overvol dus het doorzetten van de ontwikkeling van een prestatieladder betekent ook het herprioriteren van de verschillende projecten en activiteiten op deze kalender en het voorlopig niet uitvoeren van een aantal activiteiten.

Tot slot is de verwachting dat op basis van de huidige cijfers een fors aantal rijsscholen gesanctioneerd gaat worden wat naar alle waarschijnlijkheid ook tot een groot aantal bezwaarprocedures zal leiden met de daaraan gekoppelde benodigde juridische capaciteit.

Niet mitigeerbare risico's

Bij het uitbrengen van het voorstel voor de prestatieladder was een aantal risico's in kaart gebracht. Tijdens de uitvoeringstoets is gekeken naar de manier waarop deze risico's gemitigeerd kunnen worden. Bij een beperkt aantal risico's is gebleken dat er (zonder aanpassing van wet- en regelgeving) geen mitigerende maatregelen voorhanden zijn. De belangrijkste daarbij is het zogenaamde 00-examen. Het 00-examen geeft een kandidaat de mogelijkheid rechtstreeks, zonder tussenkomst van een rijsschool, een examen te boeken bij het CBR. Dit is wettelijk vastgelegd omdat er geen opleidingsplicht is voor het behalen van het rijbewijs. Destijds is deze mogelijkheid met name gecreëerd voor mensen buiten de Europese Unie die naar Nederland verhuizen, reeds in het bezit zijn van een rijbewijs maar niet uit een land komen waarvoor een omwisselverdrag bestaat. Veelal gaat het dan om expats, bijvoorbeeld uit de Verenigde Staten, die naar Nederland komen voor werk en na 180 dagen niet meer mogen rijden met het Amerikaanse rijbewijs maar opnieuw examen moeten doen als zij willen blijven rijden. Jaarlijks gaat het om een zeer beperkt aantal examens. Deze 'achterdeur' is bekend in de rijsschoolbranche en de verwachting van het CBR is dat rijsscholen die onder de grens van 30% presteren hun kandidaten zullen stimuleren een 00-examen te boeken. Daarmee blijft de rijsschool buiten beeld van het CBR en heeft de prestatieladder geen effect.

Overigens merkt het CBR hier op dat dit risico ook van toepassing is bij een eventuele invoering van een verplicht nationaal leerplan (maatregel 2 uit het rapport van Emile Roemer). Aanpassing van wet- en regelgeving lijkt dus ook daar randvoorwaardelijk te zijn, bijvoorbeeld door het stellen van eisen aan het kunnen reserveren van een 00-examen (bijvoorbeeld reeds in het bezit zijn van een buitenlands rijbewijs).

Hoge kosten

Gegeven de grote impact op organisatie, processen en IT-inzet zijn de kosten voor zowel de initiële ontwikkeling als de structurele inbedding van een prestatieladder binnen de dienstverlening van het CBR relatief hoog. De eenmalige ontwikkel- en implementatiekosten worden in de uitvoeringstoets geraamd op circa 3,3 miljoen euro. De structurele (jaarlijkse) kosten worden ingeschat op ruim 1 miljoen euro. Indien we deze kosten doorbelasten in het tarief voor het B-examen, dan betreft dat alleen al een stijging van ruim 4 euro (ruim 3%). Ter vergelijking: voor 2022 en 2023 waren de tariefaanpassingen voor het praktijkexamen B respectievelijk 2,1% en 2,6%.


Alternatieve maatregelen

Het CBR betreurt de uitkomst van de uitvoeringstoets en is nog steeds van mening dat maatregelen om ondermaats presterende rijsscholen aan te pakken van belang zijn om de kwaliteit van de branche te verhogen en daarmee consumenten te beschermen. De prestatieladder is een voorstel voor een instrument dat door het CBR zelf is ontwikkeld en in deze behoefte zou kunnen voorzien. De uitvoeringstoets bewijst in dit geval echter zijn nut. De zorgvuldige en gedetailleerde toets op de impact en de consequenties van het instrument prestatieladder maken duidelijk dat het effect van de prestatieladder kleiner is dan verwacht, de risico's en organisatorische impact groot zijn en in het verlengde daarvan hoge kosten met zich meebrengt. Dit brengt het CBR tot de conclusie dat invoering onverstandig zou zijn.


Een en ander neemt niet weg dat het CBR graag opnieuw bekijkt welke alternatieve maatregelen mogelijk zijn om rij scholen te stimuleren om een hogere kwaliteit te leveren. Ook de Koepel Rijopleiding en Verkeersveiligheid (KRV) heeft aangegeven met de aangesloten brancheverenigingen te overleggen en met voorstellen te komen om dit te realiseren. Het CBR gaat hierover graag in gesprek met de Koepel en verwacht op korte termijn alternatieve voorstellen voor te kunnen leggen aan het ministerie.

Mocht u naar aanleiding van deze brief vragen hebben of een toelichting wensen, dan gaan wij uiteraard graag met u in gesprek.

Met vriendelijke groet,



drs. A. Pechtold,
algemeen directeur



drs. J.J. Huizing,
directeur bedrijfsvoering